



Voorwoord



Inleiding

Voor u ligt de programmabegroting 2025. Dit is een bijzondere begroting, omdat deze voor het eerst via het online financieel platform Pepperflow wordt aangeboden. In de programmabegroting leest u hoe wij blijven investeren in onze stad in een tijd waarin onze financiën onder druk staan. Deze begroting is een uitwerking van de kadernota 2025.

We brengen focus aan

De opgaven waar wij als gemeente voor staan zijn groot, op zowel maatschappelijk, organisatorisch als financieel vlak. Net als bij andere gemeenten is op lange termijn de financiële toekomst onzeker. We krijgen meer taken met beperkte middelen en capaciteit. We hebben daarom 3 thema's bepaald om focus aan te brengen in onze plannen:

- toekomstbestendige stedelijke ontwikkeling;
- vergroenen van de stad;
- integrale aanpak en toegang sociaal domein.

Deze 3 opgaven zijn van groot belang voor de toekomst van onze gemeente. Dat betekent dat we blijven investeren om de stad leefbaar en aantrekkelijk te houden. We zijn dit jaar niet voor niks uitgeroepen tot de Leukste Gemeente van Nederland én Meest Seniorvriendelijke Gemeente van Nederland. De compacte stad in het groen, het bruisende karakter en de vele sociale activiteiten worden vooral door onze inwoners gewaardeerd. We kunnen dus niet stilzitten en zetten vol in op de beste voorzieningen voor zowel onze huidige inwoners als toekomstige generaties. En dat geldt ook voor het versterken van de sociale basis zodat Oldenzalers zo vitaal en gezond mogelijk kunnen leven.

We investeren in de voorzieningen

We investeren de komende jaren fors in onderwijshuisvesting. Sommige scholen zijn 40 tot 50 jaar oud en dringend aan vernieuwing toe. Samen met de scholen streven we naar goed onderwijs door het realiseren van passende en duurzame schoolgebouwen en een optimaal onderwijsklimaat. Ook een groot deel van de gymzalen en sporthallen is sterk verouderd. We doen hierin dan ook een flinke investering zodat iedereen de kans krijgt om dichtbij huis te sporten en te bewegen in moderne en duurzame sportaccommodaties. We zetten daarnaast in op nieuwe huisvesting van het Sociaal plein, ontwikkeling en de realisatie van het wijkverbeterplan Glinde-Hooiland en de herinrichting van ons stadhuis. Al deze investeringen zijn nodig om onze stad toekomstbestendig te maken en ons voorzieningenniveau op peil te houden. Dat vraagt ook het nodige van ons op het gebied van stedelijke ontwikkeling. We hebben meer inwoners nodig en willen vooral meer jonge gezinnen aantrekken. Gezinnen zorgen voor aanwas en maken gebruik van de voorzieningen. Tot 2030 bouwen we minimaal 1.000 extra woningen. In 2025 maken we Gravenweide fase 1 en Stakenbeek fase 2 bouwrijp en gaan we verder met de plannen voor de Nieuwe Post en het Pakhuis. Bij deze plannen geven we ook ruimte aan het vergroenen. De toekomstvisie 2040 is af en wordt het komende jaar verder uitgedragen. Samen bouwen we aan een stad die groeit, bloeit en toekomstbestendig is.

Een sluitende begroting vraagt iets van ons allemaal

Voor het realiseren van onze groeiambities zijn financiële middelen nodig. Voor een paar projecten zijn we erin geslaagd om subsidie binnen te halen, namelijk voor de verduurzaming van de Franciscus-school, verduurzaming van het stadhuis (beide DUMAVA subsidie) en voor de ontwikkeling van het Singelpark met de Erfgoed Deal. Deze subsidies geven een duwtje in de rug om deze projecten te realiseren. Onze financiën blijven onder druk omdat we vanaf 2026 minder geld krijgen van het Rijk. Een sluitende begroting presenteren in financieel moeilijkere tijden is dan ook niet eenvoudig. Dat vraagt iets van ons allemaal; van de gemeentelijke organisatie, maar ook van onze inwoners, ondernemers en partners in de stad. In deze programmabegroting 2025 hebben we als eerste kritisch naar onze eigen uitgaven gekeken en getracht de effecten voor de samenleving te beperken. We hebben financieel-technische maatregelen ingeboekt, zoals verlenging afschrijvingstermijnen en een eenmalige correctie op indexeringen.

Vooruitlopend op het Rijksbeleid zien we ons gedwongen om nu al een aantal belastingen en tariefsverhogingen door te voeren. Zo stijgen de tarieven OZB voor een gemiddeld (meerpersoons) huis-houden € 4,75 per maand en de riool- afvalstoffenheffing met respectievelijk € 0,83 en € 1,25. In

totaal gaat een gemiddeld gezin € 6,83 per maand meer betalen. Deze verhoging is nodig om te voorkomen dat we in de problemen komen en er bezuinigd moet worden op de voorzieningen in de stad. Dit alles resulteert in een sluitende begroting voor 2025 en 2026. Mocht het Rijk over de brug komen met financiële middelen, dan gebruiken we een deel van de extra middelen om de OZB weer te verlagen.

Vanaf 2027 een tekort op de begroting

Vanaf 2027 echter, laat onze begroting een tekort zien. Het is voor ons dan niet langer mogelijk om met de huidige financiering van het Rijk alle taken en opgaven te vervullen. We krijgen de komende jaren minder geld terwijl ons takenpakket niet kleiner maar groter wordt. Samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten voeren we hierover het gesprek met het Rijk. We benadrukken steeds opnieuw dat de balans tussen taken en middelen moet worden hersteld. Ook het nieuwe regeerprogramma van kabinet Schoof biedt nog niet de gewenste financiële duidelijkheid voor gemeenten. Indien het Rijk de korting op het gemeentefonds niet terugdraait, dan ontkomen we er niet aan om de bezuinigingsmaatregelen uit het project ambities en middelen in balans in te boeken.

Kortom, in 2025 gaan we niet stilzitten maar blijven we investeren in onze stad. We zijn tegelijkertijd realistisch en nemen onze verantwoordelijkheid wanneer het Rijk ons niet tegemoet komt. Met de voorliggende Programmabegroting 2025 geven we invulling aan deze ambities. Samen werken we aan onze stad Oldenzaal.

Huishoudboekje



Voorlopig Huishoudbokje 2025

Het college van B&W heeft een begroting gemaakt voor de jaren 2025-2028. Dit is de 3e begroting van dit college. In 2025 houden we rekening met verwachte financiële tekorten, omdat het Rijk fors schrapt in de algemene uitkeringen. Tegelijkertijd blijven we werken aan de ambities en opgaven voor onze stad. Ondanks de financiële onzekerheid willen we de komende periode zorgvuldig en realistisch investeren op verschillende gebieden, zoals onderwijshuisvesting, gymzalen en sporthallen, huisvesting Sociaal plein, wijkverbeterplan Glinde Hooiland en toekomst stadhuis. Deze investeringen zijn nodig om Oldenzaal toekomstbesteding te maken en het voorzieningenniveau op peil te houden. De gemeenteraad beslist op maandag 13 november over de begroting. Het onderstaande overzicht verandert dan misschien.

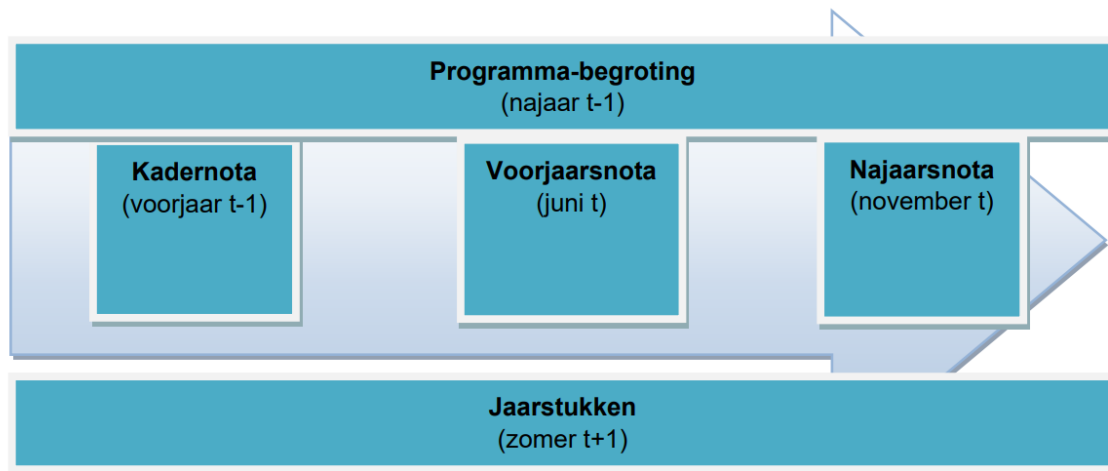
Inkomsten		(x 1000)	Uitgaven		(x 1000)
	Rijk	€ 77.693		Burgerzaken	€ 2.889
	Onroerendzaakbelasting	€ 11.463		Veiligheid	€ 5.637
	Rioolheffing	€ 3.713		Verkeer, vervoer en parkeren	€ 5.073
	Afvalstoffenheffing	€ 4.684		Economie	€ 910
	Omgevingsvergunning	€ 719		Onderwijs	€ 3.445
	Overige leges (zoals paspoorten)	€ 546		Sport, cultuur en recreatie	€ 8.339
	Parkeeropbrengsten	€ 873		Sociaal domein	€ 59.073
	Graf- en begraafrechten	€ 299		Volksgezondheid, milieu en openbaar groen	€ 13.860
	Toeristenbelasting	€ 96		Volkshuisvesting, RO en stedelijke vernieuwing	€ 6.308
	Marktgeden	€ 51		Overige uitgaven	€ 20.953
	Reclamebelasting	€ 112			€ 126.487
	Inkomensregelingen	€ 10.146			
	Overige inkomsten	€ 14.817			
	Inzet van de reserves	€ 2.103			
		€ 127.314			
			Algemeen reservepotje van de gemeente stand per 1-1-2025		€ 19.470.000

Wat betaalt een gemiddeld (meerpersoons) huishouden in Oldenzaal aan de gemeente?

	2024	2025
OZB	€ 426	€ 483
Rioolheffing	€ 229	€ 239
Afvalstoffenheffing	€ 271	€ 286

Meer info?
oldenzaal.nl

Deze leeswijzer maakt u wegwijs in de programmabegroting. Dit is onderdeel van de planning en control cyclus (P&C-cyclus) van de gemeente Oldenzaal. Deze cyclus werd in 2022 vernieuwd en ziet er zo uit:



De verschillende documenten in de huidige P&C-cyclus na Raadsbesluit van 15 december 2021 (INTB-21-05268), betreffen:

Kadernota

In de kadernota geeft het college een inzicht van het te verwachten financieel perspectief. Dit is in grote lijnen voor de komende periode en op basis van bestaand beleid. Daarbij houden we rekening met de voorlopig vastgestelde begrotingsuitgangspunten. Dit inzicht wordt aangevuld met structurele financiële gevolgen die voortvloeien uit

- de laatste jaarrekening,
- financiële circulaire van binnenlandse zaken en
- structurele financiële gevolgen inclusief Voorjaarsnota.

Het resultaat hiervan is een verwacht begrotingsresultaat voor de komende periode. Dat geeft tegelijk de ruimte aan voor eventuele nieuwe beleidsontwikkelingen, voortkomend uit het raadsprogramma. Als dat nodig is vullen we de kadernota aan met een bijbehorend dekkingsplan, en/of een plan van aanpak om tot een sluitende begroting te komen.

Programmabegroting

Via de vaststelling van de programmabegroting keurt de raad de op programmaniveau opgenomen budgetten, investeringen en de hieruit voortvloeiende structurele effecten goed. Ook machtigt de raad het college om de genoemde budgetten voor het begrotingsjaar te gebruiken. De genoemde budgetten in de meerjarenbegroting zijn ter kennisgeving. Waarbij het goed is om te weten dat deze begrotingen alleen veranderen als dat door voortschrijdend inzicht nodig is. We zenden de vastgestelde programmabegroting voor het jaar er op ieder jaar vóór 15 november aan Gedeputeerde Staten.

Voor- en Najaarsnota (Financiële bijstellingen)

Via de voor- en najaarsnota (financiële bijstellingen) wordt een bijgewerkt inzicht in de lopende financiële ontwikkelingen gegeven. Deze financiële rapportages concentreren zich op het opmerken en toelichten van verschillen vergeleken met vastgesteld financieel beleid. Ook is de (eerdere) aparte beleidsrapportage opgenomen in de voor- en najaarsnota.


Programmarekening

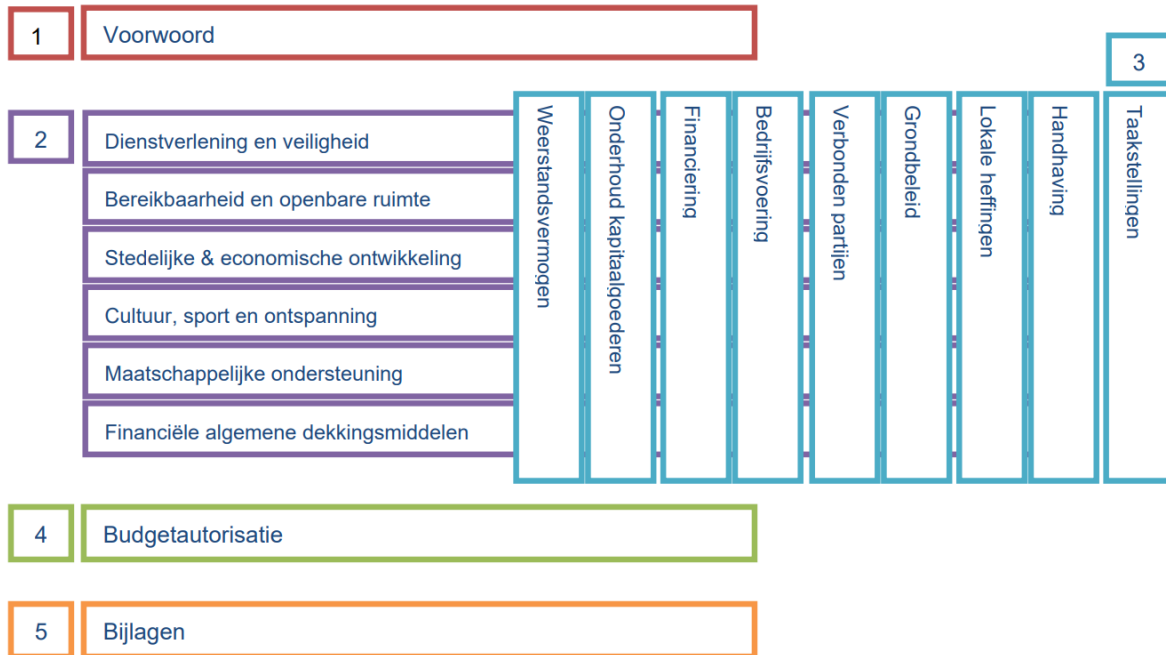
Aan het eind van elk jaar wordt door het college uitleg gegeven over het gevoerde bestuur. Dat is beleidsinhoudelijk en financieel. En gaat uit van de kaders en budgetten die vooraf door de raad zijn

meegegeven. Dit gebeurt via de programmarekening. Ook de jaarlijkse aanpassingen van de nut en noodzaak van reserves horen hierbij. De vastgestelde programmarekening sturen we ieder jaar vóór 15 juli van het jaar, volgend op het begrotingsjaar, aan Gedeputeerde Staten.

Inhoud P&C-documenten

De P&C-documenten kennen een vergelijkbare inhoudelijke indeling. In alle documenten wordt in meer of mindere mate, afhankelijk van de informatiebehoefte op dat moment, ingegaan op de

volgende onderdelen. 



Voorwoord met leeswijzer

In dit hoofdstuk wordt naast een algemene inleiding met leeswijzer tevens ingegaan op de kerngegevens van de sociale en fysieke structuur van de gemeente.

Financiële positie nader toegelicht

Hier informeren we u over:

- het totaaloverzicht van het verwachte meerjarenperspectief;
- een analyse van de verschillen ten opzichte van het laatst vastgestelde P&C-document en;
- de gehanteerde begrotingsuitgangspunten.

Programma's

De programma's (inhoud en aantal) mag de gemeente zelf samenstellen. Onze programmastructuur is in vergelijking met de vorige begroting ongewijzigd. In onze programmabegroting zitten 5 programma's en een overzicht financiële algemene dekkingsmiddelen.

Bij de vaststelling van de gewijzigde programmabegroting 2023 (op basis van het raadsprogramma 2022-2026) is de opzet van de programma's wel gewijzigd. De opzet is vereenvoudigd op basis van ambities, doelen en acties. De ambities en doelen zijn meerjarig maar de acties worden elk jaar bij de begroting herzien. De acties vormen ook de basis voor de tussentijdse rapportages aan de raad bij de voor- en najaarsnota.

Per programma gaan we telkens in op 5 vragen (zie hieronder) en leggen we een relatie met de Global Goals.

Oldenzaal4GlobalGoals



Samen op weg naar
EEN DUURZAME WERELD

Oldenzaal4global goals - Samen op weg naar een duurzame wereld

Gemeente Oldenzaal is een Global Goals gemeente. In Oldenzaal worden de 17 duurzame ontwikkelingsdoelen omarmd en vertaald naar beleid en uitvoering. De Global Goals moeten een einde maken aan armoede, ongelijkheid en klimaatverandering in 2030. De gemeente wil hiermee het bewustzijn op het gebied van duurzaamheid vergroten. Verschillende projecten en activiteiten in de gemeente Oldenzaal dragen hieraan bij.

Wat zijn de Global Goals?

De Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's – Sustainable Development Goals) zijn door de Verenigde Naties vastgesteld als nieuwe mondiale duurzame ontwikkelingsagenda voor 2030. Ze worden gepromoot als de wereldwijde doelstellingen voor duurzame ontwikkeling. Er zijn 17 doelstellingen en 169 onderliggende targets om deze doelen te realiseren.



Wat doet Oldenzaal?

Gemeenten kunnen lokaal een grote impact maken door zelf het goede voorbeeld te geven. En inwoners en organisaties actief te betrekken en uit te dagen om ook mee te doen. Dit doen we door ons te richten op

- het terugdringen van ongelijkheid;
- maatschappelijke integratie;
- een leefbare en veilige leefomgeving;
- duurzame productie en consumptie en;
- kwalitatief en participatief bestuur.

Op www.oldenzaal.nl staan hier voorbeelden van. De programmabegroting is bij uitstek een plaats om zichtbaar te maken aan welke doelstellingen we een bijdrage leveren. Het geeft verder de samenhang en verbinding aan met de diverse Global Goals om een bijdrage te leveren voor een beter Oldenzaal.

Per programma zijn in deze programmabegroting de pictogrammen zichtbaar gemaakt die bijdragen aan een betere samenleving op basis van de ambities genoemd bij het programma. Meer informatie over de Global Goals vindt u op de website van VNG.

Per programma gaan we in op onderstaande vragen:

1. Wat zijn onze ambities en doelen?

De ambities en doelen zijn meerjarig maar de acties worden elk jaar bij de begroting herzien.

2. Wat gaan we ervoor doen?

Betreft concrete acties voor het begrotingsjaar. De 'going-concern' taken worden bij het benoemen van concrete activiteiten overigens buiten beschouwing gelaten.

3. Welke beleidsindicatoren gebruiken we?

Naast de wettelijke verplicht op te nemen beleidsindicatoren nemen we bij deze Programmabegroting 2025 ook enkele (vrije) beleidsindicatoren op die inzicht geven in het realiseren van de door ons geformuleerde ambities. In navolging van de uitgevoerde 'workshop auditcommissie beleidsindicatoren' beperken we ons daarbij in eerste instantie tot beleidsindicatoren bij geformuleerde ambities in Programma 1 'Dienstverlening en Veiligheid'.

Verder wordt onder dit item een tabel opgenomen met voorgeschreven verplicht op te nemen beleidsindicatoren. Aan de hand hiervan moet meer inzicht worden verkregen in de maatschappelijke effecten die met de verschillende programma's worden beoogd of gerealiseerd. Met deze indicatoren wordt getracht de begroting (en jaarrekening) beleidsmatiger te maken, zodat uw raad op de belangrijke momenten in een beleidscyclus zich een beeld kan vormen over behaalde en te behalen beleidsresultaten. De nu opgenomen indicatoren zijn de ten minste op te nemen indicatoren. Dit kan naar eigen inzicht en behoefte nog worden uitgebreid.

De verplichte kengetallen vanuit het BBV zijn in tabellen (onderstaand een voorbeeld) verwerkt in de verschillende programma's.

Voorbeeldindicator

Indicator	Eenheid	Periode	Oldenzaal	Trend	Provincie	25.000 – 50.000 inw.	Bron
Verwijzingen Halt	Aantal per 10.000 jongeren	2018	151	↑	101	111	Bureau Halt

De wijze van presenteren van de indicatoren is vrij, maar het afzetten van de waarde van de indicatoren ten opzichte van de provincie en gemeenten in dezelfde grootteklasse is verplicht. Ook is de bron voor elke gemeente generiek, in dit voorbeeld bureau Halt, zodat vergelijking met andere gemeenten mogelijk is. Het groene trend pijltje geeft aan dat de waarde van de indicator is verbeterd ten opzichte van het vorige rapportagemoment. Naast het groene pijltje, kan er sprake zijn van een omlaag staand rood pijltje (verslechtering van de indicator) en een blauw liggend pijltje (gelijkblijvende waarde van de indicator).

De gepresenteerde informatie in de tabellen betreft de meest actuele informatie afkomstig van de website "waar staat je gemeente.nl". Op deze site zijn, behalve de meest actuele kengetallen, ook de cijfers van voorgaande jaren terug te vinden.

4. Met wie wordt samengewerkt? (betrokkenheid verbonden partijen)

Het BBV vraagt meer zicht op de bijdrage van verbonden partijen aan het gemeentelijke beleid.

Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de taken die ze door verbonden partijen laten uitvoeren. Via deze rubriek wordt getracht inzicht te geven van welke verbonden partijen een bijdrage wordt verwacht bij de realisering van de visie en acties behorend bij een programma.

5. Wat mag het kosten?

Per programma wordt weergegeven wat het programma kost. Daarbij wordt in de tabel allereerst onderscheid gemaakt tussen baten en lasten. Daarbinnen wordt een onderverdeling gemaakt in:

- Aanvaard beleid: hiervoor zijn de uitkomsten van het laatst door u besproken/vastgestelde P&C-document als basis gebruikt en geactualiseerd met de begrotingsuitgangspunten;

- Aanvullend beleid: hierin zijn voorstellen opgenomen welke ook reeds waren opgenomen in de meerjarenbegroting van het voorgaande dienstjaar, maar met een startjaar in de huidige planperiode;
- Nieuw beleid: dit betreft voorstellen welke dit begrotingsjaar voor het eerst zijn opgenomen in de begroting;
- Op basis van de richtlijnen van het BBV worden tenslotte per programma de mutaties ten aanzien van reserves inzichtelijk gemaakt;

In de bestaande informatiepyramide kennen we onder het niveau van programma's, de wettelijke verplichte taakvelden van de gemeente. Deze zijn aan het begin van elk programma benoemd. Bij het onderdeel Budgetautorisatie is een overzicht opgenomen van de baten en lasten per taakveld.

Paragrafen

Via de systematiek van de paragrafen kunnen aandachtspunten, welke in de praktijk over meerdere programma's verdeeld zijn, toch specifiek aandacht krijgen. Op basis van het BBV zijn 7 paragrafen voorgeschreven. In Oldenzaal kennen we daarnaast al meerdere jaren de paragraaf Handhaving. Net als in 2023 presenteren we in de programmabegroting 2024 de paragraaf Taakstellingen. Daarin rapporteren we over de te realiseren gemeentelijke ombuigingen.

Budgetautorisatie

Zoals eerder aangegeven, is 1 van de doelen van de P&C-cyclus dat de gemeenteraad het college autoriseert/machtigt tot het doen van bepaalde handelingen. In dit hoofdstuk staat de informatie die daarvoor nodig is. De actuele financiële positie is nader toegelicht. We gaan onder andere in op:

- de budgettaire positie;
- een totaaloverzicht van incidentele baten en lasten;
- overzicht van de budgetten per taakveld;
- de meerjarige balans;
- budgetten in 1 oogopslag en/of de financiële begroting;
- aanvullende beleidsontwikkelingen met bijbehorende toelichting en
- het dekkingsplan met indien nodig ombuigings- of herprioriteringsvoorstellen.

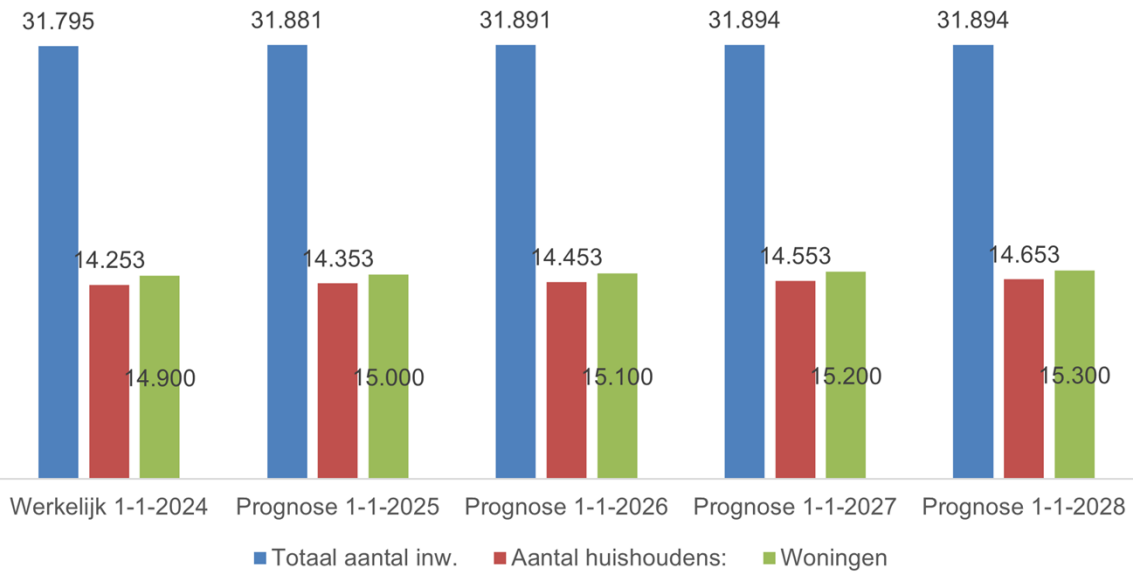
Kortom, alle financiële ontwikkelingen die de gemeenteraad in deze begroting vaststelt, hebben we hier op een rij gezet.

Bijlagen

Afhankelijk van het P&C-document worden bijlagen toegevoegd.

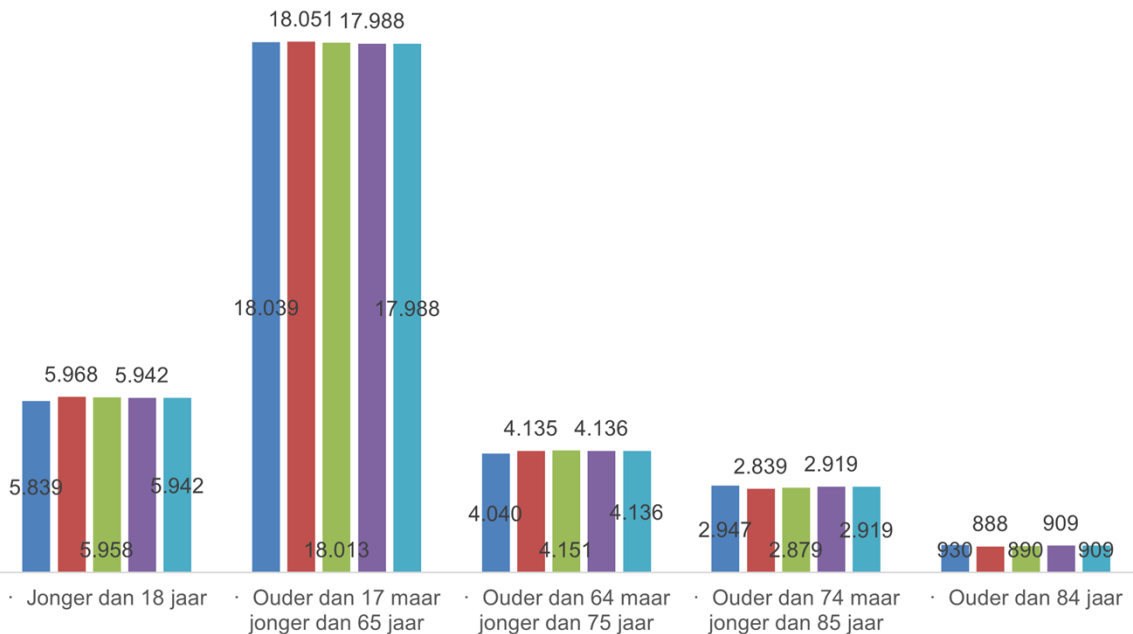
Kerngegevens

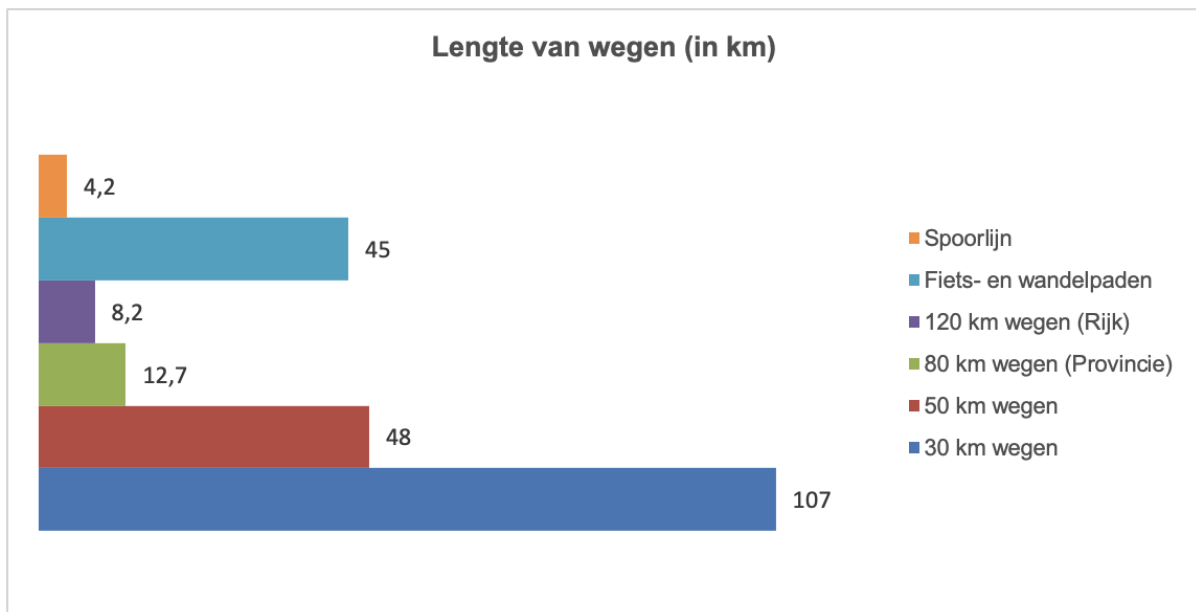
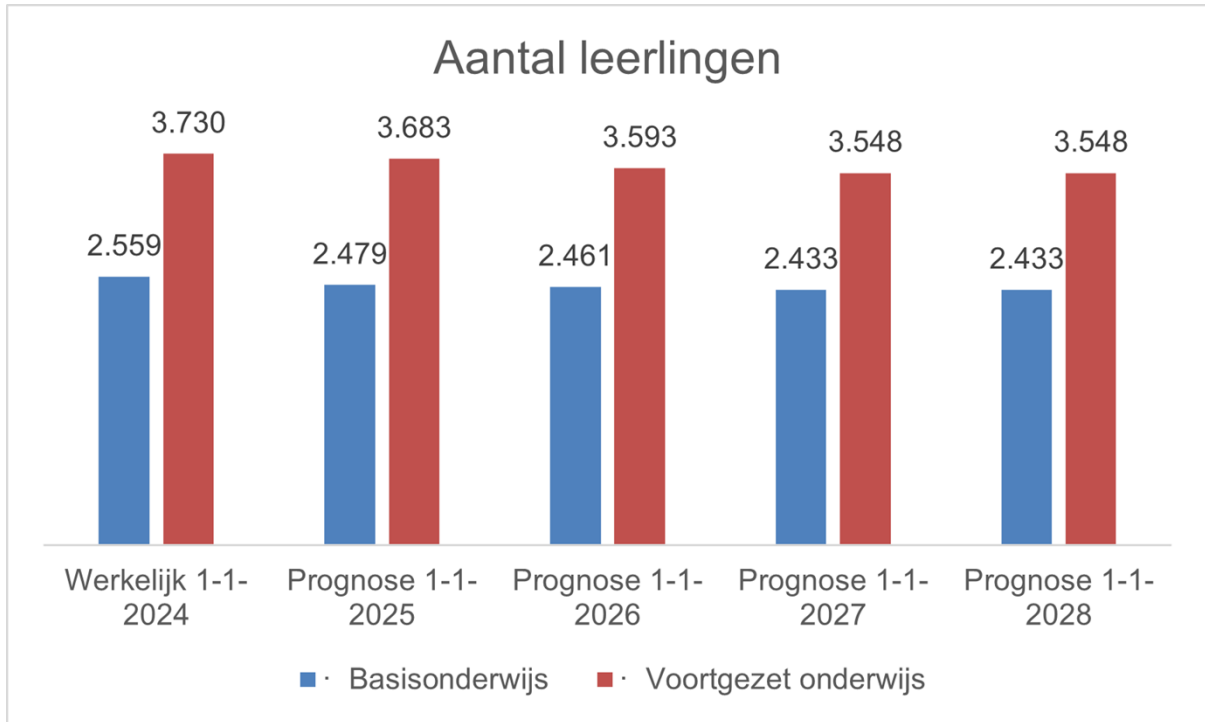
Aantal inwoners - huishoudingen - woningen



Samenstelling bevolking

■ Werkelijk 1-1-2024 ■ Prognose 1-1-2025 ■ Prognose 1-1-2026 ■ Prognose 1-1-2027 ■ Prognose 1-1-2028





Overige kerngegevens

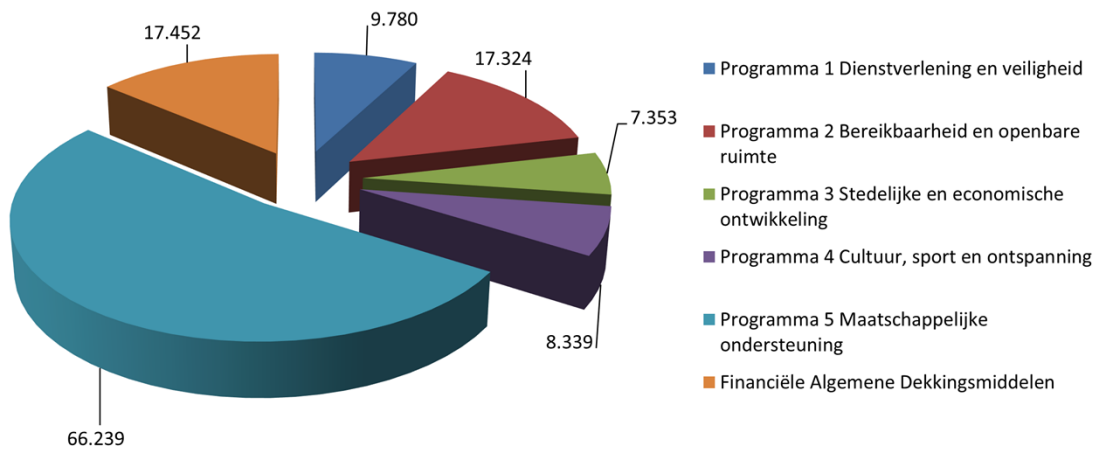
De oppervlakte van de gemeente is 2.155 ha, waarvan 40 ha binnenwater. De historische stadskern is 8 ha. Er is 265 ha aan industrieterrein en de oppervlakte van openbaar groen is 244 ha, waarvan voor de waterhuishouding 24 ha gebruikt wordt.

Er zijn 55 recreatiewoningen in Oldenzaal en 3.148 bedrijfsvestigingen

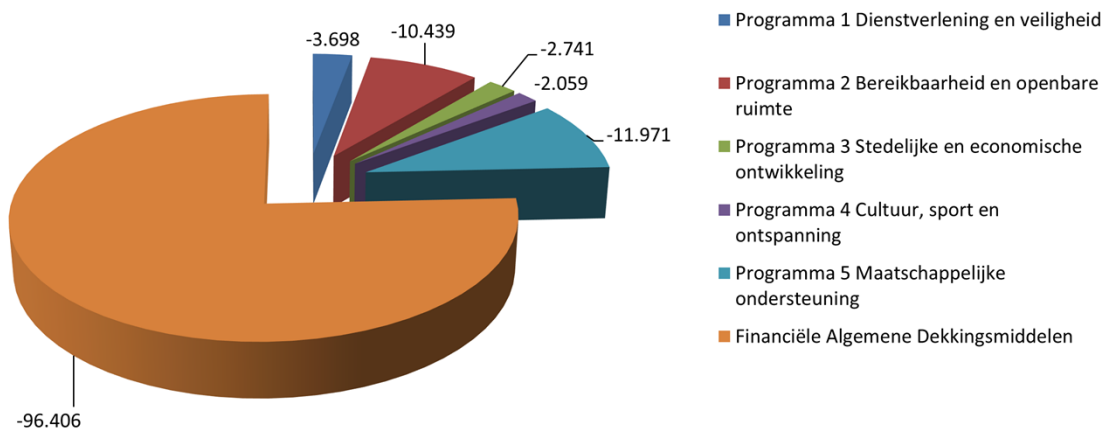
Financiële structuur

Lasten en baten 2025 per programma

Lasten per programma 2025 x 1.000



Baten per programma 2025 x 1.000



De financiële positie nader toegelicht

Algemeen

Bij de vaststelling van de kadernota 2025 stemde de gemeenteraad in met

- de te hanteren uitgangspunten voor het opstellen van de begroting 2025;
- de verwachte begrotingsuitkomsten voor de planperiode 2025-2028, op basis van extrapolatie van het bestaande beleid van de programmabegroting 2024;
- het geformuleerde nieuwe en aanvullende beleid;
- de uitkomsten van het traject 'Ambities en Middelen in Balans'.

Deze uitgangspunten en het bestaande beleid, zoals opgenomen in genoemde documenten, vormen de basis voor de cijfers van deze programmabegroting 2025.

De gehanteerde uitgangspunten hebben we (samengevat) - voor de volledigheid - nogmaals opgenomen in deze begroting. Deze uitgangspunten en de actualisering en detaillering van de ramingen van de kadernota 2025 leiden op onderdelen in deze programmabegroting tot bijstellingen van de ramingen voor 2025 tot en met 2028. We hebben bij het opstellen van deze begroting de actuele stand verwerkt van de algemene uitkering tot en met de meicirculaire 2024.

Uitgangspositie Programmabegroting 2024

De programmabegroting 2024 is in november 2023 vastgesteld met in eerste instantie slechts een positief begrotingssaldo voor de jaarschijf 2025. De overige jaarschijven vertoonden tekorten. Onder andere de meicirculaire 2024, waarin tegenvallende nominale accessen (loon- en prijscompensatie) werden gepresenteerd, en de diverse kostenverhogende aanbestedingen binnen het Sociaal Domein waren hier debet aan. Op basis van de aangeleverde concept-cijfers van de programmabegroting 2024 trok toezichthouder Provincie Overijssel de voorlopige conclusie dat de gemeente Oldenzaal geen structureel en reëel sluitende begroting (2024) en geen structureel en reëel sluitende meerjarenraming zou kunnen overleggen. Om preventief toezicht te voorkomen diende de gemeente Oldenzaal ervoor te zorgen dat of de begroting (2024) structureel en reëel sluitend werd of dat dit gebeurde bij de meerjarenraming (2027). Na vaststelling van de najaarsnota 2023 ontstond naar verwachting wel een reëel sluitende begroting 2024. In afstemming met de Provincie werd overeengekomen om het oordeel over de programmabegroting 2024 op te schorten tot na vaststelling van de najaarsnota 2023. Op basis van het perspectief na de najaarsnota 2023, positieve jaarschijven 2024 en 2025 en negatieve saldi voor 2026 en 2027, gaf de Provincie Overijssel vervolgens een ongewijzigd repressief toezicht af, met code 'oranje'.

Ambities en Middelen in Balans

Met het vaststellen van de kadernota 2025, op 8 juli 2024, gaf de gemeenteraad richting aan de koers voor het opstellen van de programmabegroting 2024. Een bijzondere kadernota omdat daar dit keer een voorstel bij kwam: de uitkomsten van het project 'ambities en middelen in balans'. Bij dit project hebben we via 2 sporen een overzicht gemaakt van mogelijke bezuinigingsmaatregelen. In spoor 1 is het geheel van opdrachten/taken onderzocht die wij uitvoeren in relatie tot de ambitie en de wettelijke taken. In spoor 2 is een financieel technische analyse van de begroting 2024-2027 uitgevoerd. De uitkomsten van 'ambities en middelen in balans' zijn gedeeltelijk opgenomen in het voorliggende meerjarenperspectief; de resultaten uit spoor 2 (financieel-technische maatregelen) en de categorie 'onderuitputting' uit spoor 1 zijn direct verwerkt. Daarmee zijn de maatregelen geëffectueerd die een geringe maatschappelijke impact hebben. Daarnaast is in deze Programmabegroting 2025 ook de categorie 'belastingen en tarieven' uit spoor 1 verwerkt. Dit mede doordat we ons daartoe gedwongen zien door het aangekondigde Rijksbeleid om de verhoging van de OZB te maximeren en daarmee de beleidsvrijheid van gemeenten verder te beperken. Een aantal belastingen en tarieven worden daarom nu al verhoogd. Bovendien zijn deze bezuinigingen nodig om niet te hoeven bezuinigen op de voorzieningen in de stad. De resterende maatregelen uit spoor 1 worden voorlopig 'achter de hand' gehouden, in afwachting van het al dan niet tot uitkering komen van de zogenaamde 'claim op het Rijk'.

'Claim op het Rijk'

De 'claim' van Oldenzaal op het Rijk is het gevolg van de aangekondigde nieuwe financieringssysteem voor het gemeentefonds per 2026. Vooruitlopend hierop heeft het Kabinet voor 2026 eenzijdig de huidige systematiek 'opgezegd' en de jaarlijkse aanpassing van het

gemeentefonds voor stijgende lonen, prijzen en het aantal inwoners (het zogenoemde accres) teruggezet naar een lager niveau. Tevens werd voor 2026 de terugkeer van de volledige opschalingskorting weer aangekondigd. Als gevolg hiervan komen gemeenten vanaf 2026 (ravijnjaar) structureel middelen te kort om hun taken uit te voeren. Inmiddels heeft het Rijk in de Voorjaarsnota 2024 de (oploop) van de opschalingskorting teruggedraaid en een incidentele compensatie van € 1 miljard 'teruggegeven'. Per saldo is de netto achteruitgang voor Oldenzaal daarmee echter nog steeds circa € 4 miljoen.

Kadernota 2025 en uitwerking naar meerjarenbegroting 2025-2028

Met het vaststellen van de kadernota 2025 en de verwerking van onderdelen van 'ambities en middelen in balans' werd een 1e financiële indicatie afgegeven voor de planperiode 2025-2028. Weliswaar had de voorjaarsnota 2024 een negatief effect op de meerjarige begrotingssaldi, maar dankzij de gedeeltelijke inboeking van de maatregelen uit 'ambities en middelen in balans' verbeterde het perspectief bij de kadernota 2025 voor de jaarschijven 2026-2028. Voor de jaarschijf 2025 konden we bij de kadernota een verslechtering constateren door de (inschatting) van de negatieve effecten van de Voorjaarsnota van het Rijk. Daarnaast kregen we te maken met in meer of mindere mate nauwelijks te beïnvloeden financiële ontwikkelingen, zoals:

- stijgende rentelasten als gevolg van hogere rentestanden en investeringsvolumes (o.a. onderwĳshuisvesting en GRP)
- prijsstijgingen door inflatie;
- aanvullende en nieuwe beleidsvoornemens;
- het nieuwe regeerakkoord en de mogelijke impact hiervan op het gemeentefonds.

De uitwerking van de geformuleerde uitgangspunten van de kadernota 2025 naar de uiteindelijk voorliggende Programmabegroting 2025 heeft vervolgens per saldo geleid tot een verbetering van het uiteindelijke meerjarig begrotingsresultaat 2025-2028. Oorzaak hiervan is met name de (incidenteel) meevallende meicirculaire 2025.

Bovenstaande ontwikkelingen leiden tot een programmabegroting 2025 die in lijn ligt met de uitgesproken verwachtingen bij de Kadernota 2025, dat wil zeggen met positieve begrotingsresultaten voor de eerste 2 jaarschijven en negatieve saldi voor de jaren 2027 en 2028.

Onderstaande tabel geeft inzicht in deze resultaatontwikkeling:

Onderdelen (x € 1.000)		2025		2026		2027		2028
Resultaat Kadernota	V	915	V	175	N	519	N	1.301
Uitwerking begroting (incl. meicirculaire 2024)	N	88	V	45	V	336	N	69
TOTAAL RESULTAAT	V	827	V	220	N	183	N	1.370

De positieve begrotingsontwikkelingen ten opzichte van de kadernota 2025 voor de jaarschijven 2026 en 2027 zijn onder andere het gevolg van de meicirculaire 2024. Ondanks dat dit de laatste meicirculaire onder het (demissionaire) kabinet Rutte IV was, hebben er toch flinke mutaties in het gemeentefonds plaatsgevonden. Deze mutaties zijn vooral 'technisch' en incidenteel van aard om de negatieve gevolgen van de gewijzigde financierings-systematiek incidenteel te dempen. Daarnaast is de oploop van de opschalingskorting geschrapt. Ten opzichte van de kadernota 2025 ontstaan daarmee de volgende saldi: 2025 € +162.000, 2026 € +318.000, 2027 € +520.000.

Het gepresenteerde perspectief zal waarschijnlijk weer leiden tot een vorm van repressief toezicht voor Oldenzaal, maar tegelijkertijd is er ook sprake van een 'vertekende' situatie door enerzijds inboeking van maatregelen uit het bezuinigingstraject 'ambities en middelen in balans' en anderzijds de incidentele en gedeeltelijke compensatie van het Rijk waardoor en nog steeds sprake is van het uitblijven van een nieuw structureel en financieel houdbaar alternatief door het Rijk. Dit maakt het gepresenteerde meerjarenperspectief weliswaar robuust maar ook onzeker voor de langere termijn. We blijven de balans tussen het uitvoeren van onze ambities en onze financiële mogelijkheden bewaken. We hebben pro actief en onafhankelijk van het Rijk ons huishoudboekje op orde gehouden. Duidelijk moge echter ook zijn dat de financiële rek zo langzamerhand uit de organisatie is 'geperst'. De oproep aan het Rijk blijft dan ook onverminderd om zo snel mogelijk met een nieuw

structureel en financieel houdbare financieringssysteem voor het gemeentefonds te komen. Alleen dan kan er duurzaam en verantwoord beleid worden ontwikkeld door gemeenten.

Totaaloverzicht programmabegroting 2025-2028

Onderdelen		2025		2026		2027		2028	
(A.) Saldo aanvaard beleid programmabegroting 2025	N	962	N	3.544	N	2.927	N	2.884	
(B.) Aanvullend beleid programmabegroting	N	710	N	695	N	1.026	N	2.232	
(C.) Nieuw beleid	N	1.039	N	947	N	1.636	N	1.660	
(D) Ambities en middelen in balans (spoor 1)	V	2.115	V	2.683	V	2.683	V	2.683	
(E) Ambities en middelen in balans (spoor 2)	V	1.423	V	2.723	V	2.723	V	2.723	
(F.) Totaal programmabegroting 2025	V	827	V	220	N	183	N	1.370	

A.) Regel A is het saldo van de lasten en baten aanvaard beleid zoals deze in de begrotingscijfers is verwerkt op basis van de richtinggevende kaders verwoord in de begrotingsuitgangspunten die bij de kadernota 2025 zijn vastgesteld. Voor de analyse wordt verwezen naar het onderdeel Begrotingsuitgangspunten ramingen aanvaard beleid.

(B.) Regel B betreft het aanvullend beleid voor de komende planperiode dat was opgenomen in de programmabegroting 2024 en als zodanig al bij u bekend is, alsmede de financiële ontwikkelingen opgenomen in de door u vastgestelde kadernota 2025. Zie voor specificatie tabel 1 in het onderdeel Budget autorisatie, Aanvullend beleid en overige financiële ontwikkelingen van deze begroting, alsmede de bijbehorende toelichting.

(C.) Regel C betreft de voorstellen nieuw beleid (mede) op basis van de kadernota 2025 en de eventuele beschikkingen over reserves die in dat verband worden gedaan. Zie voor specificatie tabel 2 in het onderdeel Budgetautorisatie, Nieuw beleid (Inclusief aanbestedingen Sociaal Domein) van deze begroting, alsmede de bijbehorende toelichting.

(D.) Regel D laat het saldo zien van de (ingeboekte) maatregelen spoor 1 van het traject 'ambities en middelen in balans', d.w.z. de categorie 'belastingen en tarieven' en de categorie 'onderuitputtingen'.

(E.) Regel E laat het saldo zien van het traject 'ambities en middelen' in balans (spoor 2), d.w.z. de financieel technische maatregelen.

(F.) Regel D is het saldo van deze begroting waarbij rekening is gehouden met de inkomsten uit de algemene uitkering gebaseerd op de meicirculaire 2024 en inclusief dotaties aan en beschikkingen over reserves (dus na bestemming).

Provincie

De provincie beoordeelt, als financieel toezichthouder, de begrotingen van de gemeenten. Hierbij wordt vooral gekeken naar de mate waarin de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Met het begrip structureel evenwicht wordt bedoeld dat de in de begroting opgenomen structurele lasten, gedekt dienen te worden door structurele baten. In dat verband zijn in het onderdeel Budgetautorisatie, overzichten opgenomen van de incidentele baten en lasten. Uit dit overzicht blijkt dat we in 2025 meer incidentele lasten dan incidentele baten hebben, en dus een structureel sluitende jaarschijf 2025.

Het reëel evenwicht houdt in dat onderzoek wordt gedaan naar de realiteit van de ramingen. Daarbij dient de begroting/meerjarenraming uiteraard volledig te zijn. In het toetsingskader dat de provincie hierbij hanteert, is de eis dat de gemeenten de financiële ontwikkelingen meenemen tot en met minimaal de meicirculaire. Daarom presenteren wij u hier, gebaseerd op een bestendige gedragslijn, dus een saldo t/m de meicirculaire 2024.

Op basis van het gevoerde voorjaarsoverleg 2024 tussen de gemeente Oldenzaal en de Provincie Overijssel, de bevindingen over de jaarstukken 2023 (incl. accountantsrapportage) en de overige P&C documenten heeft de provincie een eerste indruk gegeven ten aanzien van het toezicht. Dit resulteerde in de verwachting dat Oldenzaal zal voldoen aan het beleidskader financieel toezicht. Concreet was de conclusie van de Provincie:

"Op basis van de huidige informatie is de verwachting dat de gemeenteraad een structureel sluitende begroting 2025 zal vaststellen en de gemeente onder repressief toezicht blijft. De

meerjarenraming zal naar verwachting negatief sluiten. Het voorstel voor de IBT-kleuring 2025 voor het domein financiën blijft dan oranje".

Inmiddels is duidelijk dat het financieel perspectief ten opzichte van het voorjaarsoverleg met de Provincie niet substantieel is veranderd. De verwachting is dan ook dat de ITB (Interbestuurlijk toezicht) kleuring 2025 (wederom) op oranje wordt gesteld.

In de kadernota 2025 werden specifieke financiële ontwikkelingen en risico's benoemd. Onderstaand nogmaals de (actuele) stand van zaken:

Algemene uitkering

Hoewel de septembercirculaire 2024 inmiddels is ontvangen, zijn de effecten hiervan nog niet (integraal) opgenomen bij de totstandkoming van de programmabegroting 2025. We volgen hiermee een bestendige gedragslijn. De opzet is om de gemeenteraad voor de vaststelling van de programmabegroting 2025, te informeren over de gevolgen hiervan. Zo kan deze hier bij de algehele beoordeling over de financiële positie van onze gemeente rekening mee houden. Zonder het onderdeel te laten vormen van de besluitvorming over deze begroting. Een 1e voorlopige analyse van de septembercirculaire laat per saldo een gering (positief) effect zien op de hier gepresenteerde meerjarensaldi van de programmabegroting 2025-2028.

Gemeentefonds en 'Claim op het Rijk'

Onder het kabinet Rutte werd het plan gelanceerd om vanaf 2026 een nieuwe financieringssysteem voor het gemeentefonds te hanteren met daarbij een verruiming van het gemeentelijke belastinggebied. Aangegeven werd daarbij te streven naar een financieringssysteem die "gemeenten en provincies stabiliteit biedt en ruimte geeft om autonome keuzes te maken, vanuit een solide financiële basis". Vooruitlopend hierop werd voor 2026 eenzijdig de huidige systematiek 'opgezegd' en de jaarlijkse aanpassing van het gemeentefonds voor stijgende lonen, prijzen en het aantal inwoners (het zogenoemde accres) teruggezet naar een lager niveau. Ook werd voor 2026 de terugkeer van de volledige opschalingskorting aangekondigd.

In de meicirculaire 2024 bleek dat de aangekondigde terugkeer van de opschalingskorting is geschrapt. Sinds 2015 worden gemeenten geconfronteerd met een korting op het gemeentefonds, die oploopt tot € 975 miljoen in 2026. Deze korting is opgelegd omdat gemeenten door gedwongen opschaling kosten zouden besparen. Sinds 2019 is een stand van de opschalingskorting bereikt van € 300 miljoen. In de meicirculaire 2024 is de oploop van de opschalingskorting vanaf 2026, een structurele uitname van € 675 miljoen, geschrapt. Dit levert voor Oldenzaal een voordeel op van bijna 1,2 miljoen structureel vanaf 2026. Verder is in de meicirculaire 2024 de eerder aangekondigde nieuwe financieringssysteem vervroegd van 2027 naar 2024. Dit betekent dat de koppeling van het accres aan de ontwikkeling van het bruto binnenlands product (bbp), in plaats van een koppeling aan de rijksuitgaven, al per 2024 is ingevoerd. Deze wijziging heeft een sterk negatieve impact op het accres. Dit wordt de eerste jaren incidenteel gecompenseerd en daarna via het schrappen van de oploop van de opschalingskorting. Ten opzichte van de kadernota 2025 ontstaan daarmee de volgende saldi: 2025 € +162.000, 2026 € +318.000 en 2027 € +520.000.

Door de aangekondigde nieuwe financieringssysteem voor het gemeentefonds per 2026 en de structurele uitname door het Rijk van € 4 miljard, waar tot op heden slechts voor € 2 miljard aan (incidentele) reparatie op is gedaan, bedraagt de totale netto korting voor Oldenzaal op het gemeentefonds ca. € 4 miljoen. In deze programmabegroting presenteert Oldenzaal vooralsnog een begroting met negatieve saldi voor de jaren 2027 en 2028, oplopend tot een bedrag van € 1,3 miljoen in 2028. Dit tekort wordt bewust gepresenteerd, om de Oldenzaalse 'claim op het Rijk' nog eens te benadrukken. De inmiddels geïnventariseerde maatregelen uit 'ambities en middelen in balans' worden gedeeltelijk bij de programmabegroting 2025 'ingeboekt'. De resterende maatregelen worden vooralsnog 'achter de hand' gehouden, in afwachting van het al dan niet tot uitkering komen van de 'claim op het Rijk'. Vooralsnog heeft de nieuwe regering Schoof in haar regeerakkoord nog niet de gewenste duidelijkheid verschaft voor een financieel houdbaar en structureel toereikende systeem voor het gemeentefonds. Wel is op basis van het regeerakkoord alvast duidelijk dat het kabinet in het voorjaar van 2025 komt met voorstellen voor het invoeren van een 'planbatenheffing/braakliggingsbelasting' en in gesprek wil met gemeenten over een maximering van OZB stijgingen. Verder bestaat het voornemen om uiterlijk in 2026 het aantal 'Spuk's' (specifieke

uitkeringen) drastisch terug te brengen en , al dan niet als doeluitkering, toe te voegen aan het gemeentefonds. Door de veronderstelde vermindering van administratieve lasten staat hier een korting van 10% op de totaal beschikbare middelen tegenover. Al met al maken deze ontwikkelingen dat het uiteindelijk kunnen 'verzilveren' van de claim onzeker blijft. Mocht het Rijk 'over de brug komen' met financiële middelen dan wordt voorgesteld om met 50% van dat bedrag de OZB minder te verhogen en met 50% van dat bedrag overige bezuinigingsmaatregelen niet door te voeren.

Ambities en middelen - Spoor 2

Vanwege de ontstane en te verwachten hogere financiële tekorten vanaf 2026 heeft het college het initiatief genomen om te inventariseren welke mogelijkheden er zijn om inkomsten te verhogen en te bezuinigen. In het door uw Raad geaccordeerde traject 'ambities en Middelen in balans' zijn langs 2 sporen de 'besparingsopties' inzichtelijk gemaakt; in spoor 1 is per beheers product de afweging gemaakt 'wat kan anders en of minder', terwijl in spoor 2 met name is gekeken naar de financieel technische ombuigingsmogelijkheden. Met name de keuzes die gemaakt gaan worden in 'spoor 2' zijn van invloed op de uitgangspunten en totstandkoming van de Programmabegroting 2025. Vooral ook omdat in deze programmabegroting 2025-2028 wordt voorgesteld om diverse maatregelen uit spoor 2 reeds 'in te boeken'. Te denken valt hierbij onder meer aan het heroverwegen van afschrijvingstermijnen en restwaarden, de systematiek van indicering, het opnemen van een stelpost onderuitputting kapitaallasten en 'treasury-maatregelen', die een effect hebben op de gehanteerde rente-omslag c.q. rentelasten. Het direct implementeren van de maatregelen uit spoor 2 ligt voor de hand: hiermee worden namelijk de maatregelen geëffectueerd die een geringe maatschappelijke impact hebben. Ze zijn ook vanuit financieel-technisch oogpunt te verantwoorden en maken dat de toekomstige financieel technische uitgangspunten die Oldenzaal hanteert reëel en actueel zijn en passen bij een moderne kijk op bedrijfsvoering. Wel verhogen de voorgestelde financieel-technische maatregelen het risicoprofiel van de gemeente. In de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' zijn deze risico's expliciet benoemd en meegewogen.

Rentelasten

Oldenzaal beschikt over relatief weinig vreemd vermogen c.q. langlopende leningen. Keerzijde is dat we als Oldenzaal relatief veel investeringen 'op de plank' hebben liggen die, wanneer tot uitvoer komend, een directe liquiditeitsbehoefte met zich meebrengt. Een liquiditeitsbehoefte die dan gefinancierd moet worden met relatief hogere rentes ten opzichte van de beginjaren 2020. De voor 2025 te hanteren omslagrente (het gehanteerde rentepercentage voor berekening kapitaallasten investeringskredieten) neemt ten opzichte van 2024 met 0,25% toe tot 1,50%. Dit betekent een structurele extra last voor de begroting 2025 van minimaal € 250.000. Verder oplopende rentetarieven betekenen vanzelfsprekend verder oplopende (kapitaal-) lasten. In spoor 2 van 'ambities en middelen in balans' worden maatregelen voorgesteld om de rentelasten te verminderen. De inzet van mogelijke middelen uit verkoop van deelnemingen of vastgoed kan een dempend effect hebben op de rentelasten van de gemeente Oldenzaal. Indicatief kan een opbrengst van € 6 miljoen, waarvan de liquide middelen worden ingezet voor de financiering van investeringsbehoefte, een 'dempend' effect van 0,2% hebben op de omslagrente. Bij gelijkblijvende rentestanden correspondeert dit met een besparing van ca.€ 220.000. In de programmabegroting 2025 is een stelpost van € 220.000 opgenomen als taakstellende besparing .

Budgetten Jeugdhulp

Vrijwel alle gemeenten in Nederland hebben te maken met structurele tekorten op de budgetten jeugdhulp. Ook voor Oldenzaal blijft dit een voortdurend risico. Daarvoor zijn verschillende oorzaken, zoals de 'decentralisatiekorting' van het Rijk van € 1 miljard op de Jeugdzorg, de toename van de hulpvraag en de toegenomen zorgzwaarte van cliënten. Met de recente verhoging van het jeugdhulpbudget komt het Rijk gemeenten slechts gedeeltelijk tegemoet. Tijdens het VNG-congres van 4 juni jl., riepen gemeenten met grote meerderheid het VNG-bestuur op zich blijvend in te zetten voor stevige structurele bijdragen in de jeugdhulp én onderzoek naar de kosten- en volumegroei.

Programmabegroting 2024 (jaarschijf 2025) versus programmabegroting 2025

Als we een vergelijk maken tussen de programmabegroting 2024 (jaarschijf 2025, inclusief najaarsrapportage 2023) en de jaarschijf 2025 van de programmabegroting 2025-2028 is er sprake van een negatieve financiële ontwikkeling. In de programmabegroting 2024 was de raming voor 2025 € 1.915.000 positief. Het nu verwachte resultaat voor 2025 bedraagt € 827.000 positief. Dit betekent per saldo een negatieve ontwikkeling van € 1.088.000.

Bij de kadernota 2025 werd reeds een negatieve ontwikkeling van € 1.000.000 verklaard en toegelicht. Bij de doorrekening van de programmabegroting 2025 komt daar dus nog € 88.000 bij. Deze (geringe) negatieve ontwikkeling is het saldo van enkele positieve en negatieve uitwerkingen en autonome afwijkingen ten opzichte van de kadernota 2025. De meircirculaire viel voor de jaarschijf 2025 €162.000 positiever uit dan ingeschat bij de kadernota 2025. Hiertegenover stonden enkele lasten verhogende afwijkingen op onderdelen als loonkosten, contributies en lidmaatschappen en huur- en detacheringsinkomsten. Voor de jaarschijven 2026 en 2027 ontstonden positieve afwijkingen ten opzichte van de kadernota 2025 door de hogere (incidentele) bijdragen in het gemeentefonds op basis van de meircirculaire 2024.

Begrotingsuitgangspunten ramingen aanvaard beleid

Samenvatting uitgangspunten planperiode 2025 - 2028

De basis voor het ramen van het aanvaarde beleid voor de planperiode 2025-2028 is de in de raadsvergadering van 13 november 2023 vastgestelde programmabegroting 2024. Voor het bepalen van de budgetten **aanvaard** beleid rekening houden met de volgende (procentuele) ontwikkelingen:

Lastenontwikkeling:

- Lonen en sociale lasten : 5,60 %
- Goederen en diensten : 1,38 % (*)
- Gemiddelde index (loon- en prijsontwikkeling): 3,49 %
- Omslagrente: 1,50 %
- Index Sociaal Domein: 5,24 %

(*) In het kader van het traject 'ambities en Middelen' wordt in 'Spoor 2' voorgesteld om voor 2025 een eenmalige 'korting' van 0,625 % door te voeren op de index voor goederen en diensten. De aanvankelijk berekende index van 2 % komt na correctie 2025 dan uit op (afgerond) 1,38%.

Batenontwikkeling:

- Nominale loonontwikkelingen: 5,60 %
- Nominale prijsontwikkeling: 1,38 %
- Gemiddelde loon-/prijsontwikkeling: 3,49 %
- Autonome volumeontwikkelingen.

Eigen belastinggebied:

- huurtarieven gemeentelijk vastgoed aanpassen conform bovenstaande prijsontwikkeling van goederen en diensten (1,38%);
- tarieven algemene heffingen hanteren zoals deze zijn vastgesteld bij de laatst vastgestelde begroting, aangepast met een gemiddelde van de index voor loon- en prijsontwikkeling;
- overige tarieven hanteren zoals deze zijn vastgesteld bij de laatst vastgestelde begroting;
- rekening houden met de voor de planperiode verwachte autonome volumeontwikkelingen ten aanzien van de kerngegevens;
- rekening houden met 100% kostendekking ten aanzien van reinigings-/afvalstoffenheffing en rioolheffing (voor beide netto na kwijtschelding).

Kerngegevens

Per 1 januari	Aantal woonruimten	Aantal inwoners
2024	14.955	31.795
2025	15.055	31.881
2026	15.100	31.891
2027	15.200	31.894
2028	15.300	31.894

De volledige notitie begrotingsuitgangspunten planperiode 2025-2028 hebt u als kader vastgesteld ter gelegenheid van de kadernota 2025.

